

纪念海南建省办经济特区25周年

Going International

Suggestions on Building Hainan into an
International Tourism Island

走向国际化

建言海南国际旅游岛

主 编 苗树彬
副主编 夏 锋 甘 露



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

纪念海南建省办经济特区25周年

013046520

F592.7
07

Going International

Suggestions on Building Hainan into an
International Tourism Island

走向国际化

建言海南国际旅游岛



主 编 苗树彬
副主编 夏 锋 甘 露

F592.7
07



北航

C1654377



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

走向国际化: 建言海南国际旅游岛/苗树彬主编, 夏锋, 甘露副主编.

北京: 中国经济出版社, 2013. 4

ISBN 978 - 7 - 5136 - 2450 - 3

I. ①走… II. ①苗…②夏…③甘… III. ①旅游业—经济发展—海南省—文集 IV. ①F592.766 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 073937 号

责任编辑 陈所华 夏 兵

责任审读 霍宏涛

责任印制 张江虹

封面设计 张欣勇

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 三河市佳星印装有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 14

字 数 270 千字

版 次 2013 年 4 月第 1 版

印 次 2013 年 4 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 2450 - 3/F · 9714

定 价 45.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68319116)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68359418 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390)

服务热线: 010 - 68344225 88386794

前 言

自2000年迟福林教授首次提出建设“海南国际旅游岛”，中改院一直孜孜不倦地为推进海南国际旅游岛建设建言献策。2001年提交“海南国际旅游岛建设的框架建议”；2002年提出“建立海南国际旅游岛可行性研究报告”；2004年形成“建立三亚旅游经济区建议报告”；2006年形成“整合自然旅游资源，加快建设海南旅游强省的建议”；2007年提交“推进海南国际旅游岛（方案建议）”；2008年提交“海南国际旅游岛建设行动计划”；2009年6月提交《海南国际旅游岛：政策需求与体制安排》研究报告。

2009年12月31日，《国务院关于推进海南国际旅游岛建设发展的若干意见》（以下简称《若干意见》）颁布，海南国际旅游岛建设上升为国家战略。

海南国际旅游岛，其本质是更大程度的开放，建设国际化的海南岛。不仅使国际游客，也能使国人不出国门就能享受到国际水准的旅游服务。为此，需要按照国际标准、国际规则全面提升海南的国际化水平，实施全要素的国际化改造，扩大服务业开放，建立与国际接轨的政策体制环境。这也是海南推进产业转型升级，实现绿色崛起的必然要求。

2010年以来，中改院继续把海南国际旅游岛建设作为重大研究课题，为加快国际旅游岛建设建言献策。

加快国际购物中心建设。《若干意见》提出“逐步把海南建成国际购物中心”，是国家赋予海南的大政策、大目标，对拉动全国消费需求，吸引国人消费回流具有重要作用，也是提升海南国际化水平的重要抓手。2010年前后，中改院围绕国际购物中心建设，先后形成“建立海南日用消费品免税区的建议”“关于支持海南加快‘国际购物中心’建设的建议”“加快推进以免税购物政策突破为重点的国际购物中心建设的建议”等，提出了建立海南国际购物中心的时间表和路线图。

扩大服务业开放。服务业的发展水平和开放程度是国际化的基本标志。实现服务业先行开放的突破，是海南国际旅游岛建设的重中之重。2010年以来，中改院进一步加强了服务业开放与发展的相关课题研究，形成“关于以服务业为重点推进海南国际旅游岛中长期发展的建议”“扩大开放，着力打造国际化的海南岛的建议”“关于支持海南成为全国服务业综合改革试点省的建议”“促进港澳（台）参与海南国际旅游岛建设”等建议报告。

破题新型城镇化。海南完全有条件“把全岛作为一个整体来规划、作为一个大

城市来布局”发展。早在2003年，中改院就提出“以市联县”——建立以三亚为中心，包括陵水、乐东和保亭三个县的旅游经济区方案；2010年受中编办委托，提出“城市化背景下海南省直管县体制机制创新的建议”；2011年受海口市委托，形成“以城镇化为主线推进海口统筹城乡综合配套改革试验的方案建议”；2010年、2011年和2013年，迟福林教授作为全国政协委员先后提交了“关于推进海南城乡一体化的建议”“把海南作为全国城镇化综合改革试验区”和“关于把海南作为全国新型城镇化综合改革试点省”的三份书面提案，积极争取多方面支持海南城镇化改革发展。

以三沙市设立为契机加快建设海洋强省。海南的优势来自南海。未来5~10年，南海开发处在历史转折的关键时期。三沙市的设立，海南迎来了建设海洋强省的重大机遇。为此，中改院先后提出了“建设南海综合开发战略基地的建议”“关于西沙群岛经济社会发展的规划建议”“以三沙市设立为契机，加快推进‘南海资源开发和服务基地’建设的行动建议”等建议报告。

以体制机制创新释放改革红利。“思想更解放，海南更开放”。改革开放是经济特区永恒的主题，是国际旅游岛建设之根、发展之魂。中改院始终把提升海南国际化水平、构建“更具活力的体制机制”作为重要研究课题，先后形成“加快推进‘十二五’海南行政体制改革思路建议”“关于推进海南‘十二五’重点领域改革的建议”“加大改革力度，创新体制机制建议”等建议报告。

中改院的办院宗旨是“立足海南、面向全国、走向世界”。中改院将继续围绕海南改革发展的重大问题展开研究，为推进海南科学发展、绿色崛起竭尽全力。

中改院将2010年以来有关建设海南国际旅游岛的主要研究成果汇编成集，庆祝海南建省办经济特区25周年。

2013年4月

总 论

● 机遇 潜力 红利 / 迟福林

——十八大后转型改革的大趋势与海南国际旅游岛建设的新机遇 3

第一章 加快国际购物中心建设

- ◆ 关于建立海南日用消费品免税区的建议 (3 条) 15
- ◆ 建立海南日用消费品免税区的建议 (19 条) 17
- ◆ 关于支持海南加快“国际购物中心”建设的建议 (4 条) 25
- ◆ 加快推进以免税购物政策突破为重点的国际购物中心建设的建议 (5 条) 27
- ◆ 创造条件,使海南成为消费主导经济转型的先行区 (4 条建议) 30

第二章 扩大服务业开放

- ◆ 关于支持海南成为全国服务业综合改革试点省的建议 (5 条) 39
- ◆ 扩大开放,着力打造国际化的海南岛的 建议 (5 条) 42
- ◆ 关于以服务业为重点推进海南国际旅游岛中长期发展的建议 (18 条) 45
- ◆ 促进港澳(台)参与海南国际旅游岛建设 (6 点建议) 58
- ◆ 以教育、医疗开放政策突破为重点推进服务业转型升级 (5 点建议) 62
- ◆ 以博彩政策突破为重点推进文化体育娱乐产业发展的建议 (5 条) 65
- ◆ 以开放为主线推进文化产业跨越式发展的建议 (34 条) 68
- ◆ 关于支持海南设立地方性商业银行的 7 条建议 85
- ◆ 关于组建“博鳌商业银行”的 10 条建议 87
- ◆ 海南省社会养老服务体系 建设建议报告 (27 条) 90

第三章 破题新型城镇化

- ◆ 破题海南新型城镇化的方案建议（26 条） 107
- ◆ 关于把海南作为全国新型城镇化综合改革试点省的建议（4 条） 118
- ◆ 把海南作为全国城镇化综合改革试验区（13 条建议） 120
- ◆ 关于推进海南城乡一体化的建议（6 条） 123
- ◆ 城市化背景下海南省直管县体制机制创新的建议（14 条） 125
- ◆ 以城镇化为主线推进海口统筹城乡综合配套改革试验的方案建议（17 条） 141
- ◆ 国际旅游岛背景下推进旅游城镇化的建议——以龙门镇为例（33 条） 150

第四章 加快建设海洋强省

- ◆ 以三沙市设立为契机，加快推进“南海资源开发和服务基地”建设的行动建议（30 条） 165
- ◆ 建设南海综合开发战略基地的建议（25 条） 175
- ◆ 关于西沙群岛经济社会发展的规划建议（28 条） 185

第五章 以体制机制创新释放改革红利

- ◆ 关于在海南建立国家环保特区的建议（13 条建议） 197
- ◆ 关于推进海南“十二五”重点领域改革的建议（26 条） 200
- ◆ 加快推进“十二五”海南行政体制改革思路的建议（8 条） 211
- ◆ 加大改革力度，创新体制机制的建议（5 条） 214

总 论



机遇 潜力 红利

——十八大后转型改革的大趋势与海南国际旅游岛建设的新机遇^①

迟福林

十八大报告的主要精神，重点是研究领会“机遇、潜力、红利”这六个字。未来5~10年，最大的机遇是释放潜在的、巨大的国内需求，尤其是消费需求；最大的潜力是城镇化；最大的红利是改革。要以最大的红利来释放最大的潜力，即抓住国内巨大需求潜力释放的最大机遇，发掘人口城镇化的最大潜力，取决于重要领域和关键环节改革的实质性突破。

十八大后转型改革的突出特点：①转型与改革交织融合。十八大报告明确提出到2020年全面建成小康社会的基本目标，要实现这个目标，依赖于经济转型、社会转型和政府转型；而经济、社会和政府转型在相当程度上依赖于改革的突破。②转型改革面临着的利益矛盾突出。近些年来，由于多方面因素，利益关系失衡成为转型与改革面临的突出矛盾。未来几年，能否在调整 and 解决利益关系失衡问题上有所突破，直接影响到经济发展和社会稳定。利益关系、利益矛盾、尤其是利益集团化的倾向能不能得到扭转，是牵动影响全局的重大问题，也是改革面临的重大挑战。③改革的时间和空间约束增强。如何把握改革的主动权？我的看法是：在1~2年内，能否形成可操作的顶层设计与总体方案；在2~3年内，能否在重要领域的改革方面有所突破，比如收入分配体制改革、垄断行业改革、政府改革等。如果3年左右能在某些重要改革取得突破，那么5年左右就能够把握改革主动权，并由此实现全面改革的突破；如果3年左右改革没有重点突破，5年左右没有把握改革主动权，那就会由此增大经济社会风险因素，甚至可能还会产生某些灾难性的后果。

一、消费主导转型改革的大趋势与海南国际旅游岛的新机遇

如何判断未来5~10年的重要战略机遇？我的基本观点是：我国巨大的消费潜

^① 本文系作者在海南省领导干部学习贯彻党的十八大精神专题班上的演讲摘要，2012年12月26日，海口。

力蕴含着新的经济增长动力。与其他国家不同，未来 10 年我国之所以仍处于上升的通道，关键在于拥有巨大消费潜力这个突出优势。分析表明，只要消费需求能够有效释放出来，就有可能支撑未来 10 年 7% ~ 8% 的中速增长。为此，加快推进消费主导的经济转型，既是短期政策的着力点，又是中长期发展的重点；既是发展面临的突出矛盾，又是改革面临的重大挑战。

1. 我国是否进入消费释放的历史新阶段

(1) 发展型阶段消费释放的必然趋势。我国城乡居民的物质文化需求内涵、结构与规模都在发生深刻变化，消费结构开始从生存型需求向发展型需求、从物质性消费为主向服务性消费为主的转变。未来 5 ~ 10 年，我国消费升级潜力与提升空间巨大。

我国仍处于社会主义初期阶段，人民日益增长的物质文化需求同落后的社会生产力的主要矛盾没变。在这个基本前提下，需要深入研究的问题是：第一，人民日益增长的物质文化需求内涵发生了哪些变化？在生存型阶段，人们的需求主要是解决温饱问题；进入发展型阶段，发展的目标逐步聚焦于人的自身发展。正是在这个背景下，社会各方面对医疗、教育、保障性住房、环境等领域的公共服务高度关注。第二，阶段性的突出矛盾何在？从现实情况看，基本公共服务的供给现状和发展水平难以适应公共需求全面快速增长的趋势。就是说，全社会全面快速增长的基本公共服务需求与基本公共产品短缺、基本公共服务尚不到位，成为发展型新阶段的突出矛盾。从生存型阶段的私人产品短缺到发展型新阶段的公共产品短缺，从物质性消费为主向服务性消费为主的逐步转变，是经济社会发展进步的必然表现。

(2) 消费释放的条件具备。未来几年，主要是两大条件：一是人口城镇化进程的加快；二是收入分配改革的全面破题。在这两大背景下，经过 5 ~ 10 年的努力，我国有望成为消费大国，成为拉动全球消费市场的重要力量。

2. 未来 5 ~ 10 年消费主导的大趋势

(1) 2016 年初步实现消费主导的经济转型。未来 4 年，通过体制政策创新，尤其是农民工市民化问题的初步解决，人口城镇化率有可能达到 42.5% 左右，城乡居民消费需求规模将有望从 2011 年的 16 万亿元提升到 2016 年的 30 万亿元左右，居民消费率有望回升到 40% 左右，最终消费率达到 50% 以上。这样，将初步实现消费主导的经济转型。

(2) 2020 年基本形成消费主导的经济增长格局。未来 8 年，通过彻底打破城乡二元结构，人口城镇化率有望达到 50% 以上，城乡居民消费需求将有望达到 45 万亿 ~ 50 万亿元左右，居民消费率将达到 50% 左右，最终消费率达到 55% 以上。这样，将基本形成消费主导的经济增长格局。

3. 消费释放能否支撑未来 10 年 7% ~ 8% 的中速增长

(1) 保持 10 年 7% ~ 8% 的中速增长意义重大。只有保持中速增长，国内生产

总值的“倍增”和城乡居民收入的“倍增”才有基础。经济转型和社会转型才具备基础条件。

(2) 如果潜在的消费需求能够得到充分的释放,能支撑8%左右的增长。即到2020年,城乡居民消费需求达到50万亿左右,能够支撑未来5~10年8%的增长。

(3) 如果潜在的消费需求能够得到比较好的释放,能支撑7%的增长。即到2020年,城乡居民消费需求达到40万亿~45万亿元左右,能够支撑未来5~10年7%的增长。

4. 如何以扩大消费破题投资转型

未来5~10年的经济增长,究竟是以投资为主还是重在扩大消费?我的看法是,我国尚处在转型发展过程中,保持一定的、合理的投资率符合基本国情。问题在于,由于多年来投资率居高不下,投资规模增长过快,投资消费失衡已成为经济运行的突出问题。例如:第一,投资率居高不下,增长不可持续;第二,投资过快,造成结构性扭曲;第三,产能过剩。投资是否具有有效性取决于市场需求。适应消费需求结构变化的大趋势,需要加快推进投资转型,以实现投资与消费的动态平衡。

(1) 改变投资结构。一方面要加大公益性项目的投资。适应我国进入公共产品短缺时代公共需求全面快速增长的基本趋势,把投资的重点转向教育、医疗、社会保障等公共产品领域的投资上,进而拉动服务型消费需求。另一方面,要加大消费供给能力的投资。2011年全国文化产业增加值占GDP的比重仅为3%,与日本、韩国等周边国家相比有3~5倍的差距。文化消费水平低,原因在于适应于城乡居民文化消费需求的产品投资尚不到位。

(2) 优化投资来源。改革开放以来的实践证明,社会资本投资占总投资比重的大头,投资才有活力、有效率和可持续。当前的突出问题在于,政府与国有企业的投资增长过快,民营资本的投资明显不足。由于改革的滞后,社会资本难以进入公益性领域和垄断性行业。

(3) 以公益性为目标调整国有资本配置。这些年,国有资本在做大经济总量中有历史功绩,但在提供公益性服务方面远远不够。例如,2009年央企中70%涉足房地产,而在保障性住房的投资比例严重偏低。在社会公共需求发生变化、公共产品短缺成为突出矛盾的背景下,需要尽快把国有资本主要配置在公益性领域。例如,把上市国有资本利润中的20%~30%划到养老基金中;国有资本逐步从一般竞争性领域退出,重点转移到公共产品领域;对确有必要保留在其他竞争性领域的国有资本,要提高收租分红比例,并将收租分红收益主要投入到社会公益领域;把竞争性领域的国有资本,集中配置在事关中长期国民经济持续快速增长的能源、资源和高科技等新兴战略产业;逐步将国有资本纳入全口径财政预算体系等。

5. 海南国际旅游岛的新机遇何在

海南省第六次党代会报告提出:国家扩大内需的政策导向和国内消费升级给海

南服务业的发展带来了难得机遇。要充分利用和发挥海南的环境、资源和政策优势,积极承接国内外消费需求,推动以旅游业为龙头的现代服务业上规模、上水平、增效益。

(1) 对海南不断上升的刚性需求。

——旅游休闲度假的需求将快速增长。预计到2015年,海南旅游人数将达到4500万~5000万人次,旅游收入将超过550亿~600亿元。

——预计到2020年,旅游人数将达到7500万~8000万人次,旅游总收入将达到1200亿~1300亿元。

——旅游房地产的需求将逐步增大。以中等收入群体为例,当前的比重约为23%。如果新增中等收入群体中,有0.5%的人对海南有购房需求,每年就会有约10万人选择在海南购房。

——养老服务的需求将较快增长。按照现有“候鸟”老人占全国老年人口比重不变来计算,到2020年来海南养老的外地老人至少达到60万以上。

——生态优势及其综合效应凸显。海南拥有全国一流的自然生态环境,随着人们对良好环境的需求增强,由生态环境所产生的综合效应将进一步显现。

(2) 着力解决消费需求上升与消费供给不足的突出矛盾。

——消费供给的矛盾突出。例如:2011年海南金融保险业占第三产业的比重仅为9.16%,低于全国(12.18%)的平均水平,与北京(17.92%)、天津(14.49%)、江苏(12.48%)、上海(20.44%)、广东(12.10%)等发达省市的差距更大。

——消费总量低。2011年,全省社会消费品零售总额仅占全国消费品零售总额的0.41%,低于海南GDP占全国0.53%的水平。

——消费服务相对滞后。近两年,海南的消费服务环境虽然有所改善,但矛盾问题仍然比较突出。例如,海南是海洋大省,渔业资源丰富,但本土企业龙泉集团的海鲜大部分要从广州进岛。此外,“宰客”的问题似乎成为一个通病,旅游者对此反应比较强烈。应当说,我们的消费服务和消费环境在多方面的确不尽如人意。

(3) 重在实现两大方面的突破。

——免税购物的突破。《国务院关于推进海南国际旅游岛建设发展的若干意见》提出,逐步将海南建设成为国际购物中心。海南省第六次党代会也提出要加快建设国际购物中心。国际购物中心不只是办几家免税店,应该将现有的免税店扩展到全岛。未来2~3年,要积极争取在免税购物政策上有重要突破:第一,尽快制订建设国际购物中心的行动方案,使各方投资者和消费者有明确的预期。第二,争取与香港进行合作建设国际购物中心。这既有利于香港的稳定发展,又会对海南国际购物中心建设产生多方面的重要影响。

——加大文化、教育、医疗投资与市场开放。适应全国消费需求和本岛消费需求升级的需要，加大文化产业投资；加快教育市场的开放，以政府的投资带动社会投资；加大医疗投入，提高医疗技术水平，改善医疗服务质量。

二、人口城镇化的转型改革与海南国际旅游岛的新机遇

十八大报告提出，以推进城镇化为重点，着力解决制约经济持续健康发展的重大结构性问题。中央经济工作会议提出，城镇化是扩大内需的最大潜力所在。我的主要观点是，城镇化蕴含着巨大的内需潜力。由于有着以城镇化为依托的巨大内需潜力，有着转型与改革的巨大空间，我国将仍然具有许多国家难以比拟的突出优势，以及由此形成重大战略机遇。加快城镇化的转型与改革，推进人口城镇化进程，以城镇化为主要载体扩大内需，充分释放城镇化的需求潜力，是我国走向公平可持续发展的战略重点。

1. 城镇化仍处于快速增长阶段

经验表明，城镇化率处于 30% ~ 70% 是快速发展阶段。2011 年，我国的城镇化率为 51.3%，正处于加速发展的区间，未来 10 年不仅有很大的成长空间，并且还会有一个较快的速度。如果以年均 1% ~ 1.2% 的速率推进，预计 2020 年我国的城镇化率将提高到 60% 以上。

2. 人口城镇化的发展空间巨大

(1) 城镇化的发展方向是由规模扩张的城镇化向人口城镇化转型。

数据显示，1980—2010 年，我国城市建成区面积扩大了 8.2 倍，但城镇常住人口仅增加了 2.5 倍，土地城镇化的扩张大大快于人口城镇化的进程。

(2) 人口城镇化率严重滞后。我国 51.3% 的城镇化率，是按城镇常住人口统计的，其中还包括了 1.6 亿的农民工群体。如果按户籍人口来算，人口城镇化率只有 35% 左右，远低于世界 52% 的平均水平。

(3) 2020 年人口城镇化率的合理区间。即使年均增长 1.2 个百分点，10 年后我国人口城镇化率只有 47%，仍达不到目前世界的平均水平。考虑到 10 年后我国的发展前景，人口城镇化率的合理区间应不低于 50%。也就是说，未来 10 年我国人口城镇化率的年均增长率应为 1.5 个百分点左右。

3. 人口城镇化将释放巨大的投资与消费需求

预计到 2020 年，如果政策与体制改革到位，人口城镇化将带来 40 万亿元的投资需求，带来 45 万亿 ~ 50 万亿元的消费需求。就是说，未来 10 年，城镇化将带来近百万亿的内需潜力。

(1) 投资需求。未来 10 年，我国城镇化率年均提高 1.2 个百分点，将再有 2 亿

农民进入城镇，加上现有的 1.6 亿农民工，新增城镇人口将达 4 亿左右。按较低口径，农民工市民化以人均 10 万元的固定资产投资计算，也能够增加 40 万亿元的投资需求。

(2) 消费需求。从消费需求看，2011 年城镇居民与农村居民人均消费比约为 3.3:1，农村劳动力和人口合理转入城镇就业和生活，其收入与消费必然会明显增加。

4. 关键在推进城镇化的体制机制创新

主要涉及八个方面：①农民工市民化；②户籍制度改革；③土地制度改革；④人口政策的调整；⑤财税体制改革；⑥农村社区管理体制改革；⑦调整行政区域体制；⑧行政体制改革。只有破题体制机制创新，才能实现人口城镇化的目标，进而引导城镇化健康有序发展。

5. 海南国际旅游岛的新机遇何在

海南省第六次党代会提出：海南建设国际旅游岛，只有把全岛作为一个整体来规划、作为一个大城市来布局，才能实现资源利用效益最大化。这是一个符合省情的大判断。

(1) 城镇化是海南发展的最大潜力。城镇化将释放海南巨大的价值，尤其是土地价值潜力。以土地为例，2010 年，海南每平方公里土地产生的 GDP，仅相当于广东的 22.8%，江苏的 14.6%。若达到广东 2010 年的 50%，相当于 2011 年海南 GDP 总量的 2.06 倍；若达到江苏 2010 年的 50%，相当于 2011 年海南 GDP 总量的 3.33 倍。

(2) 海南有条件成为城镇化转型改革的先行区。

——抓住全国城镇化快速发展的重要机遇，争取成为国家城镇化综合改革试点省。

——抓紧制订全省城镇化行动规划，争取在明年国家出台全国城镇化规划时，海南能够出台全省城镇化行动规划。

——支持海口、三亚先行先试。目前，海口正在积极申报全国城镇化综合改革试点市。

——研究出台“移民新政”。根据海南的发展需求结构，对实用性中、高级知识分子实行“移民新政”。比如，通过优惠的政策，吸引国内有能力的中小学校长、医院院长和医生，以及各类专业人才，由此带动和提升服务业的发展水平。

(3) 关键是行政区域体制的调整与改革。这里，我提出下、中、上三种选择方案。

下方案。即实现全省“统一规划、统一土地利用、统一基础设施、统一社会政策”的四个统一，在规划上按照一个大城市来布局，并且使老百姓从中受益。

中方案。把海口、三亚做大。一是做大三亚。20世纪90年代中期中改院就形成了一个方案，提出要把陵水、保亭、乐东“以市连县”，形成“大三亚”。二是做大海口。目前，海口保税区、海口垃圾处理厂都在澄迈老城，到2015年海口秀英港将整体搬入老城。建议3年内将老城与海口高度融合，这即有利于海口与澄迈的发展，更有利于海南全局的发展。

上方案。全省建5~6中心城市，下辖若干个区。

6. 注重发挥生态环境的综合效应

海南生态环境的需求在不断上升，综合效益在不断凸显。未来中部地区生态效益将成为海南最具投资潜力的地区之一。为此，中部地区一定要从长计议，做好规划，注重保护好生态环境，加强基础设施配套。

三、全面改革的大趋势与海南国际旅游岛的新机遇

中央领导一再强调改革是中国最大红利。怎么看？我的概括是，我国的转型与改革远未完成，改革全面进入以调整利益格局为重点的攻坚区、深水区。以改革促转型、促发展的空间巨大、潜力巨大。努力实现重要领域改革的实质性突破，充分释放改革的红利，将形成未来10年我国发展转型的主要动力，并由此走出一条公平可持续发展的新路。

1. 以民富优先破题收入分配改革

收入分配改革方案原计划2012年年底前要出台，现在看，可能要推迟到2013年年初。有人问我对出台后的效果有何预期，我认为，只要大的原则确定，目标方向清楚，就会有好的效果。

(1) 对收入分配改革的两点判断：一是收入分配不公成为全社会关注的焦点问题，并且构成了社会矛盾和相关利益关系中的焦点问题；二是收入分配改革远远超过其本身，成为牵动影响经济社会转型的关键性、全局性的问题。

(2) 调整国民收入分配结构。加大国民收入分配结构调整力度：提高劳动报酬的比重；提高居民收入的比重。

(3) 扩大中等收入群体。2020年要实现国民收入倍增，关键是中等收入群体的倍增。也就是说，中等收入群体每年大概提高2个百分点，由目前的23%提高到2020年的40%左右，即形成6亿中等收入群体。这将意味着：以中低收入群体为主的消费主体开始形成；调整利益关系有了一个新突破，“橄榄型”社会的初步形成；标志着缩小贫富差距，开始走向共同富裕的大趋势。

(4) 基本公共服务均等化总体实现。中央正在全面推进，现在主要问题是基本公共服务均等化的某些制度还存在一些不公平。

(5) 建立收入分配基础制度。当前的重点是官员财产公开。未来3年左右逐步推开这件事是有可能的，逐步提高财政预决算公开透明程度。

2. 推进新阶段市场化改革的突破

(1) 加快推进资源要素价格形成机制改革。当前物价水平总体比较低，通货膨胀压力变小，正是加快推进资源要素价格改革的好时机，估计近一、两年这方面的改革会加快。

(2) 破题垄断行业改革。最近1~2年铁路、电信、石油、盐业等改革有望实现突破。

(3) 加快财税体制改革。一是全面推进结构性减税；二是改革财政支出结构；三是“营改增”2013年开始在全国逐步推开；四是资源环保税改革。

3. 以提高农民财产性收入为重点的土地制度改革

(1) 征地制度改革，既要把农民征地补偿的“上限”取消，又要增加土地出让中农民的谈判地位。

(2) 着力解决农民土地使用权物权化问题。农民土地使用权的物权化改革，如果能与征地制度改革同时启动，不仅能够使进城的农民有一份财产性收入，也为农地的流转提供了制度保障。

4. 以公共服务为中心的政府转型

(1) 要不要明确以公共服务为中心的政府职能转变？是以经济建设为中心还是以公共服务为中心？毫无疑问，中国是一个转型发展的大国，以经济建设为中心仍是党和国家中心任务。问题在于，当企业成为市场主体，在市场经济体制基本形成的背景下，政府只有以公共服务为中心，提供好的市场环境和好的公共服务，才能支持和保障企业、社会以经济建设为中心。

(2) 要不要坚持市场主导下发挥政府的有效作用？在市场经济条件下，到底是政府主导下发挥有限的市场作用，还是市场主导下发挥政府的有效作用？我认为，坚持市场主导下有效地发挥政府作用，符合我国国情，符合社会主义市场经济的改革方向。如果在经济生活领域，将过去市场经济体制尚不完善下的政府主导照搬到今天，就会严重扭曲政府与市场的关系。

(3) 要不要按照三权分设的要求，优化行政权力结构？中共十七届二中全会《关于深化行政管理体制改革的意见》中明确提出，按照决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的原则推进大部门制改革。从这两年的实践看，大部门制改革形式上走了一步，实质上尚未破题。例如，行政审批改革是由发改委牵头，但发改委自己就有很多审批权。让他们自己改自己，很困难。所以，只有把改变行政权力结构和政府职能转变结合起来，职能转变才有保障。再如，教育部本来应该是全国教育决策的最高机构，可在现行体制下，教育部常常是具体执行机构，教育改革